

# 現代日本における 住まいの貧困

## 総合政策学部シンポジウム講演会

- 日 時 平成27年11月20日（金）16：40～18：10
- 会 場 名古屋キャンパス 清明ホール（図書館・学術棟3階）
- パネリスト  
立教大学大学院21世紀社会デザイン研究科特任准教授  
認定NPO法人自立生活サポートセンター・もやい理事  
一般社団法人つくろい東京ファンド代表理事  
住まいの貧困に取り組むネットワーク世話人  
**稲 葉 剛 氏**
- 司 会  
中京大学総合政策学部 教授 **岡 本 祥 浩 氏**

### 〈住まいの貧困との出会い〉

みなさんこんにちは。本日はよろしくお願いします。稲葉剛と申します。

私は、主に東京で生活困窮者、ホームレスの方々や、最近ではネットカフェ難民とか派遣切りとか問題になっていますが、生活に困窮して住まいを失ってしまった人々への支援活動を行ってまいりました。

私がこういった活動に携わるようになったきっかけは、今から21年前、当時は大学院生で今日の学生さんたちとあまり年齢が変わらないくらいの歳でしたが、東京の新宿の西口に当時「ダンボール村」といわれるホームレスの人たちのコミュニティが出来上がっていました。1990年代の中ごろというのは、みなさん生まれたころかもしれませんが、当時バブル経済が崩壊した直後で、日本で「ホームレス問題」というのが深刻化した一番最初の時期です。そして、ここ名古屋もそうですが、全国の大都市において、路上生活者が増し、その多くの人たちが50代、60代の日雇い労働者の人たちでした。建築土木の現場で働いて、ビルやこういう校舎を建てたり、そういう建築の仕事に従事してきた日雇い労働者の

人たちが、中には高度経済成長のころに地方から出稼ぎに来て来られたという人が多く、その人たちがちょうど50代くらいになった時にバブル経済がはじけて仕事や住むところなくなり、ホームレスになるという状況でした。

そして、94、5年ごろには新宿駅の西口、新宿都庁があるのですが、西口の改札から都庁に向かう地下通路にダンボールハウスというホームレスの人たちの家がたち並んで、1番多い時は200軒くらいそういう家がありました。そこに私が友達に誘われていくようになり、そしてボランティア活動に関わるようになります。最初は炊き出しであったり、名古屋では今でも行われているかと思いますが夜回りという、パトロールとも言いますが、夜歩いてホームレスの人たちに一人ずつに声をかけて歩くという活動を行いました。そこでびっくりしたのは、当時は路上生活をしている方々が医療へのアクセスが非常に悪く、役所に行って生活保護の申請をしたり、病院にかかりたいと言っても、「そんなのは自分で何とかしなさい」と追い返されることです。そうすると、体の具合が悪くても病院にかかることができず、最終的には路上で倒れて救急車で運ばれてしまうことが日常茶飯事でした。そして、冬の寒い時期になると、路上で凍死する方がいたり、食べ物なくて餓死する方もいたり、90年代中ごろには、東京の新宿区だけで年間40人～50人くらいの方が路上で亡くなっているような状況でした。

私は、この日本という国は非常に豊かな国だと思



写真1 講師の稲葉剛氏

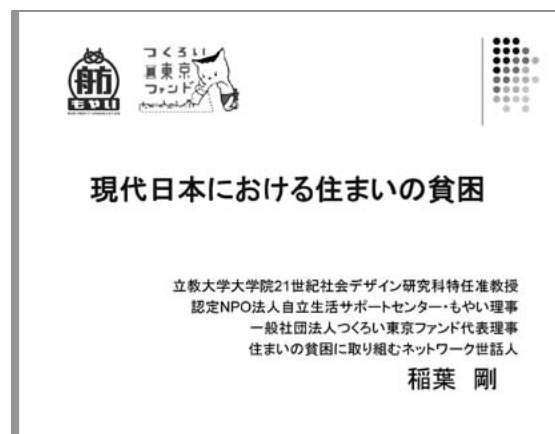


図1 講演タイトル

い、またそう教えられて育ったので、その豊かな日本の、しかも東京の一番ど真ん中の新宿で、路上で人が亡くなっていることにだいぶショックを受け、そういう状況を何とかしなければという思いでボランティア活動を続けてきました。

### 〈川崎市簡易宿泊所の火災とその住まい〉

その20年間の活動の話をするにだいぶ時間がかかるので、今日は特に近年の状況、今の日本の状況について住まいと日本という切り口からお話をしたいと思います。

最初のきっかけとして、ちょうど今から6か月前、5月17日に神奈川県川崎で起こった火災についてお話ししたいと思います。みなさんもニュース等でご覧になったかもしれませんが、神奈川県、川崎市のいわゆる「簡易宿泊所」で火災が起こり、11名の方が亡くなりました。手元の朝日新聞の記事を利用させていただきます。この時点では死亡者が9名でしたが、その後入院した方も亡くなり、最終的に11名の方が亡くなるという大惨事になりました。

みなさん多分「簡易宿泊所」という名前、言葉にあまり記憶がないかもしれないが、日雇い労働者の間で「ドヤ」と言われています。「安い旅館」という意味です。ビジネスホテルとかと比べて非常に粗末で、今は1泊1500円～2000円くらいで泊まれる宿を言います。ここには先ほどもお話した、建築土木の日雇い労働者の方々が多く宿泊していました。簡易宿泊所が集中して立地しているドヤ街は、名古屋

ではなくなってしまいましたが、今でも東京や神奈川大阪にたくさんあります。そこに今誰が暮らしているかというと、多くが生活保護を受けている高齢者の方。独り身の方です。最近ではこうしたドヤが2軒、全焼しましたが、そこに暮らしていた入所者の方の9割以上の方が生活保護を受けていた高齢者の方だったと言われています。

この火災が起こったあと、いろいろ調査され、火事になった建物、ドヤが違法建築ではないかという流れになりました。もともと2階建ての木造の建物でしたが、2階部分を吹き抜けにして無理やり3階にしました。だから2階と3階がつながっているような、非常に不思議な構造で、その3階にも人を住まわせていたということで、国土交通省がこうした建築に関する主管ですがこの地域を一斉調査して是正しようとする動きになりました。

建物の安全性を高めていくことも非常に重要ですが、もう1つ、私たちが考えなければいけないこととして、そもそもこういうところは宿泊施設で、福祉施設ではない。だから、生活保護を受けている高齢者の方がドヤ、安い旅館に暮らしているのか、という問題を考えなければいけないと、マスメディアの取材などを受け問題提起してきました。

### 〈「寄せ場」とその変容〉

もう一度ドヤがそもそもどういう場所か振り返りたいと思います。全国には、これもみなさんにはあまり聞き覚えのない言葉かもしれませんが、「寄せ場」



図2 川崎市簡易宿泊所火災

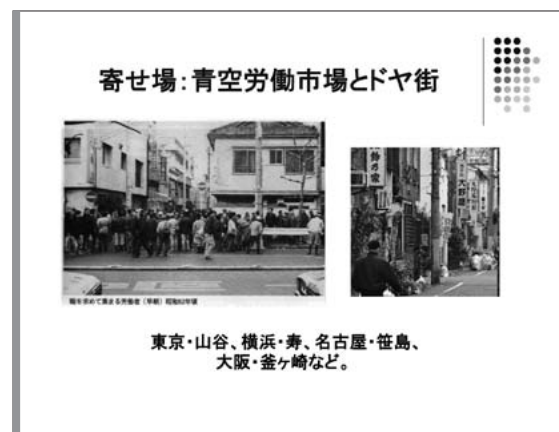


図3 「寄せ場」の様子

といわれる場所が数か所あります。東京では南千十駅の近くに、山谷という場所があります。横浜には寿町、大阪には釜ヶ崎。今はドヤ街はなくなりましたが、名古屋の笹島も「寄せ場」として知られています。

よせ場と言われる街の特徴は、1つは安い旅館がたくさんあること。高度経済成長のころは1泊数百円で泊まれるような場所がたくさんあったといわれています。大阪の西成区にある尼崎という場所では今でも1泊800円くらいで泊まれる場所があると聞いています。今ではどこも2000円くらいになっているが、それでもほかの地域に比べると安く、こうした安い宿泊所がたくさんあるのが特徴です。もう一つの特徴は、「青空労働市場」があることです。この左の写真は1970年代、昭和52年ごろの山谷の早朝の路上の様子です。こうした地域には、朝行くと仕事を求めて日雇い労働者の人たちがたくさん立っています。そこに手配師といわれる、かっこよく言えばリクルーターですが、そういう人たちがやってきて、「にいちゃん仕事いらないかい？」といって建築現場の仕事を紹介しに来ます。実はこうした路上での手配行為というのは厳密にいうと違法です。なので、手配師の人たちは裏では暴力団の人たちとつながっていることが多いと言われていますが、歴史的にこうした地域での手配行為は黙認されてきたと言われています。声をかけてワゴン車に乗せ、現場まで連れていきます。そして建築現場で一日肉体労働してその人たちが戻ってくるとその地域には安い旅館がたくさんあるのでそこに泊まり、次の日の朝また仕事に行く。そういうライフスタイルを繰り返しながら生活を送っていた方がたくさんいました。

なぜ「寄せ場」なのかというと、労働力を寄せているからで、特に高度経済成長のころは日本の各地で建築ラッシュでした。あちらでビルをたて、こちらで新幹線をつくるという感じで、各地に現場があり、その工事期間中だけ労働力が必要になる。そのために必要な労働力をこうした場所でプールしておくという意味で寄せ場と呼ばれたと言われています。

ところがこの寄せ場が、バブルが崩壊した後は労働

力を必要としなくなりました。不景気の影響や建築現場での機械化が進み、かつてほど人手を必要としなくなったこともあり、労働市場としての性格・役割というのが弱まります。そうすると、ドヤ街が一時期はガラガラでしたが、徐々に、東京や横浜へ戻る。ドヤが生活保護の受給者を受け入れはじめたからです。もともと日雇い仕事をしてきた労働者たちが高齢化し、生活保護を受けて一人暮らしをしている状況があります。

### 〈生活保護申請から賃貸住宅入居へ〉

わたしは東京の新宿区で「NPOもやい」という団体で生活に困っている人たちの相談支援を行っていますが、私たちのところにも、住まいをなくした方々がたくさん相談に来ます。そうした方が生活を再建するまでの流れを見てもらいたいのですが、もしみなさんが将来ホームレスになってしまった、住むところがなくなってしまった、生活に困ってしまったという時のために覚えておいてほしいし、自分がならなくても、もしかしたら自分の友達になってしまうかもしれないので、覚えておいていただければと思います。生活が困窮して住むところがなくなってしまったらどうするかというと、本当はアパートなどを失わない状態で相談するのがいいが、万が一そうした状況になったら、路上やネットカフェなどで暮らさざるを得なくなったとしても、生活を再建する手段はいくつもあります。

その中で一番有効な手段は、「生活保護に申請する」ことです。生活保護というのは、年齢に関係なく、生活に困っている人であれば誰でも受けることができます。憲法の授業とか取っている人もいるかもしれませんが、憲法25条には「国民はみな健康で文化的な最低限度の生活を営む権利を有することができる」と書かれているので、生活に困った方であればこの憲法25条「生存権」にのっとって生活保護を申請することができます。

ただ、以前、私が活動を始めた20年前は、法律的には誰でも無差別平等に生活保護が受けられるはずなのに、実際は役所でいろんな制限をかけていまし



た。違法に追い返されていました。例えば、一部の福祉事務所では、本当は法律上は何歳であっても、生活に困っていれば受けられるのに「65歳以上にならないと生活保護が受けられません」と追い返したり、他の福祉事務所では、ホームレスの人が来たら500円だけ渡して「隣の町に行ってください」と追い返したりというようなことがありました。これは水際作戦と言われ、日常的に行われていました。

それに対して名古屋、東京、大阪の各都市で活動しているNPOや法律家の人たちや様々な支援団体が生活保護の申請のお手伝いをする「生活保護申請同行」という活動を始めました。これは2000年代に入ってから強化していて、困っている人が役所の窓口に行くと追い返されてしまうため、法律的な知識のある人が一緒に付き添って行って、書面で申請する。申請用紙を提出すると役所の側もむげには断れないので、それで何とか申請することができるといふ申請支援の活動に力を入れて進めています。

そうした活動もあって、今は路上生活されている方が一番多い時期に比べると全国的に四分の一程度まで減ってきています。ただ問題なのは、賃金によっても違うが、住まいがなくても生活保護が申請できます。現在地保護と呼ばれているが、住まいがなくても、今いるところで申請することになる。ただ、路上生活をしながら生活保護を受けることはできません。住まいがない状態で申請することはできるが、住まいがないまま生活保護を受けることはできないので、どこかに住まないとはいけません。本来は生活保護の第30条に「居宅保護の原則」が書かれていて、生活保護は、居宅つまりアパートやマンションなど、本人の家の住所で受け取ることが原則になっています。ただ、みなさまアパートやマンションを借りたことがあるかもしれないが、だいたいそういうところに入るのは保証費用が必要です。敷金や礼金、不動産の手数料とか。東京だと20万くらい最初にお金を積まないとアパートに入れません。ですから、このお金を出してもらう必要があります。ただ、このアパートの初期費用についても

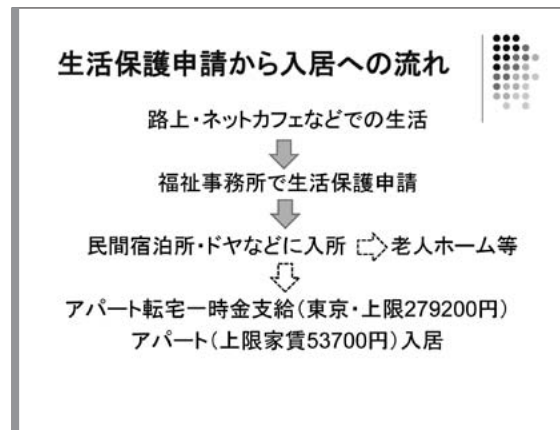


図4 生活保護申請から住宅居住へ

生活保護で出せる仕組みがあって、東京では27万9200円までを出してくれます。なので、こういう住まいのない人が生活保護を申請したとしてもすぐにアパートの転宅一時金を支給してアパートに入ってもらえば、その人たちはすぐにそのアパートで再建することができます。

ところが残念ながらそういう自治体はあまり多くありません。鹿児島や高知や岡山など一部の地域ではすぐにアパートに入ってもらう支援をしているが、残念ながら東京や大阪、川崎やたぶん名古屋もそうだと思うが、すぐにはアパートに入れてくれません。じゃあどこに入ることになるかというと、民間宿泊所とかにとりあえず入ってくださいと言われます。本来ならばこうした施設も、公的な行政がきちんとした居住関係の施設を用意してくれていた方がいいのだが、こうした公的な施設というのが圧倒的に足りないの、ある意味役所が民間に依存して、民間の施設や旅館に入ってくださいというわけです。そこに入ったとしてもすぐにアパートに移れたらいいのですが、残念ながらそういうわけにもいかず、場合によっては数か月、数年、川崎にはそのまま15年住んでいた方がいたそうですが、ここに長期的に滞在させることが日常的に行われています。このように、本来はアパートに移ってもらうのが本筋だけど、それが行われていない。あるいは高齢で認知症などがあって、アパートで一人暮らしが難しいという方は特別養護老人ホームなどの介護施設に

移ってもらうのが筋だけど、ここもなかなか空がなくて移れず、本来の一時的な滞在場所、長くいるべきではない民間の宿泊所とかドヤとかに長期滞在させられている問題があります。

### 〈単身高齢者の滞留理由〉

最初の疑問ですが、「なんで福祉施設じゃないのに、単身の高齢者が滞在しているのか」と考えた時に一番の「送り出し」の問題としては福祉事務所の対応があるのではないかと考えています。すぐにアパートに移すのではなくて宿泊所に何か月も何年もいさせることが一般化してしまっている。その背後には、ホームレスの人に対する偏見を役所の人が持っているのではないかと考えています。こうした方々の中には、先ほどお話したように、日雇いの建築現場の仕事をしていたりあちこちを転々と暮らしてきた人が結構います。中にはアパート暮らしをしたことがない人たちもいます。役所の方でも、「あの人たちはアパートで一人暮らしなんてできない人たちののだ」と思いこみ、そのためになかなか移さないということが相次ぐ。さらにその根本を探てみると、「もともとホームレスだったのだから、屋根があるところにいられるだけ、ありがたく思ってください」と、そこまで口に出して言わないにしても、そういった差別や偏見が意識の背後にはあるのではないかと私は疑っています。

私はNPOもやいというところで、こうした方々、

元ホームレスの人たちのアパートの保証人になるという活動をしています。これまで15年くらい活動し、累計で2400世帯のアパートの保証人になってきました。もちろん、アパートに入ったからといって全員がうまくいくわけではなくて、ごく一部ですが、そこで家賃を滞納しちゃったり、トラブルを起こしちゃったりする方もいます。ただ、その時に周りがちゃんとサポートして、我々や役所の人がサポートすれば生活が維持できるので、一部にうまくいかない人たちがいるからといって、全員を移さないのはおかしい。そうではなく、基本は全員アパートに行ってもらって、その上で地域での生活を支える仕組みをつくるのが重要だと思っています。

これは送り出しが問題なのですが、一方では受け入れ側、アパートの方の問題もあります。今東京大阪名古屋などの大都市では高齢住宅が圧倒的に不足しています。本来ならば県営住宅、東京なら都営住宅、あるいは市営住宅といったような公営住宅が日本には制度としてありますが、もともとこういう住宅というのは、生活に困窮している低所得者の人全員のために作られている。ところが都市ではどこも公営住宅はいっぱいでなかなか入れない。そうすると生活保護を受けている方々も民間のアパート、民間の不動産屋で探さないといけません。

### 〈入居制限の状況〉

ちなみに皆さんの中で、不動産屋さんでアパート探したことある方いらっしゃいますか？あ、いらっしゃいましたね。不動産屋さんの窓口ってなんとなくイメージすることができますか。残念ながら民間の賃貸住宅市場、不動産市場が、日本国内のありとあらゆる「差別の見本市」になっている状況があります。ヨーロッパなどでは民間の賃貸住宅市場において、入居差別を禁止する、例えば「大学生はダメですよ」、「高齢者ダメですよ」というのをしてはいけない法律や条例を作っている国もあります。ところが日本ではそうした規制が一切ないので、特に高齢者の方、一人暮らしの方は入ることができないという状況があります。さらに家族がいないとか保証人

**なぜドヤに  
単身高齢者が滞留しているのか？**

【送り出し側】福祉事務所の対応

アパート転居を認めず、ドヤ・宿泊所での滞在が長期化。  
路上生活者への偏見や地域生活を支える仕組みの不在。

【受け入れ側】民間賃貸住宅市場の問題

単身・低所得の高齢者への入居差別。身寄りがいない・保証人がいないと、さらにハードルが上がる。  
入居できても、劣悪な「福祉可」物件へ（大久保火災）

【受け入れ側】低所得者向け高齢者施設の不足

ドヤ・宿泊所で長期化し、その後、遠隔地の施設へ（たまゆら火災）。アパートからドヤ・宿泊所に移るケースも。




図5 ドヤに高齢単身者が多い背景

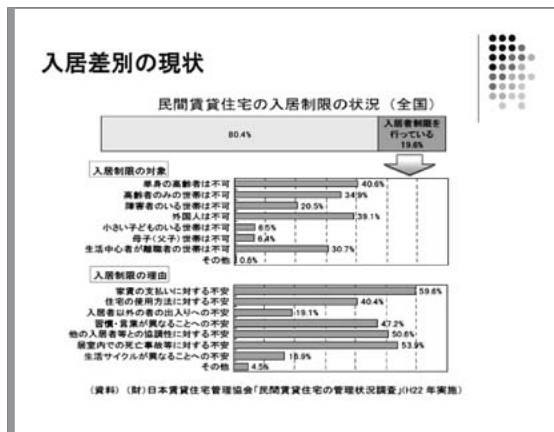


図6 入居制限の状況

がないとかなると、ますますハードルが上がります。

これは日本賃貸住宅管理協会が、大家さんやアパートのオーナーさん向けに「おたくのアパートでは入居者を制限していますか？」とアンケートで聞いた結果です。その結果、入居者制限を行っていると答えたオーナーさんが19.6%います。でもこれはかなり少なく出ている数字だと思っています。なぜかというと、入居制限しているということはある意味入居差別していると告白しているのと同じことなので、だから「私のアパートでは入居差別していますよ」というように、公のアンケートで答えるというのはゴシップ的にも抵抗があるので、実際はもっとたくさんの割合の方が制限していると思っています。見てほしいのは、今ちょっと画像が乱れていますが…見えますか。一番多いのは、単身の高齢者不可。独り暮らしの高齢者の人はうちには入れませんよというのが40.6%です。高齢者のみ、ご夫婦でも高齢者だめですよというのも結構あります。あと外国人はだめですよというオーナーさんや、他にも障がい者や生計中心者、離職者、つまり世帯主が仕事をしていないとダメですよとか、あと少ないけど小さいお子さんがいる人はだめというのもあります。小さいお子さんがいると、アパートの2階の部屋とかで騒ぐのではないかなどの心配をしているのかもしれないが、このように様々な人が入りにくい状況です。

その理由としてあげられているのが、特に高齢者について言うと、「死亡事故に関する不安」というのが53.9%あり、高齢者を入れたくない理由です。今全国的に孤独死というのが大きな社会問題となっていて、一人暮らしの高齢者の方がアパートに入り、そこで一人で亡くなって、もともと社会的な交流や付き合いがない中で発見が遅れてしまうことを孤独死と言っていますが、そういう事故が各地で相次いでいる。そうすると、その部屋を貸している大家さんからしてみれば、部屋をきれいにしなければいけないし、リフォームをし、一定期間人に貸せない、次に人が入るときに、人が亡くなったことを告知しなければいけないなど、もろもろのことがあるので、最初から高齢者を入れたくないのだらうと思います。そのために特に単身の高齢者の方、今実際一人暮らしの高齢者の方も特に都心部では増えているのですが、その人たちがアパートに入りにくい状



図7 ローズハウス林荘の様子



図8 新宿大久保アパート火災

況だと言われています。

### 〈老朽劣悪賃貸住宅と生活保護〉

もしかして名古屋でもあるかもしれませんが、不動産屋さんを見ていると時々「生活保護の方歓迎」とか「外国人の方歓迎」とか看板を出している不動産屋さんがあります。そういう不動産屋さんの中には、良心的な方もいて、困っている人を助けたいというもあるかもしれないが、残念ながらそういう不動産さんが全員いい人かという、そうではありません。こういう物件を業界では「福祉可物件」と呼んでいますが、福祉可物件の中にもいくつか劣悪なものが含まれているという話を次にお話したいと思います。

2011年に東京新宿区で火災が起きた「ローズハウス林荘」という非常に老朽化した木造のアパートで火災が起きました。どういうアパートかという、左下に間取り図が出ていますが4.5畳でトイレがついている部屋とついてない部屋があったりして、お風呂は当然なく、私たちはこの手のアパートを「ドヤ型アパート」とよびます。ドヤとあまり変わらないようなアパートです。学生さんの中でも自分でアパートやマンションを探したことあるかもしれませんが、最近の若い人たちはこういうところにあまり住みません。昔は四畳半とかに学生さんが住みましたが、今の若い人はこういうところに住みたがらない、しかも建物も非常に老朽化しているので、おそらく学生に限らず、だれも見向きもしない、本来なら、市場では流通しない物件だと思います。

ところが、このアパートが福祉可物件で福祉の人でも「生活保護ならオッケーですよ」という形で不動産さんの店頭で紹介されていました。2011年の11月に火災が起き、5名の生活保護の単身の高齢者が亡くなりました。その火災が起こった時に住んでいたのは23名でしたが、そのうち19名の方が生活保護を受けていました。なので火災があった当初、一部のメディアが誤解をして、生活保護の施設で火災があったと報道しましたが、そのあとで、ここは福祉施設ではなくてアパートだったことがわか

りました。地域的にいうと新宿区ということになるので、みなさん新宿区の福祉施設で生活保護を受けていましたが、新宿区側も、「ここは施設ではない」として「新宿区の役所が斡旋してここに入ってもらったわけでもない。みなさん自分で部屋を探し、契約をして入りました。」と説明をしました。この説明は間違いではありませんが、問題は、こうした単身の高齢者の方、一人暮らしのお年寄りの方々が不動産さんを回っても、結局すべて断られてしまって、帰るところがない。そうすると福祉可物件、生活保護オッケーの不動産さんに吸い寄せられていく、その結果、非常に劣悪な木造物件に暮らすことになる、そして、そこは安全性というものがあまり顧みられていないので、火災が発生すると被害が拡大してしまう、という構造的な問題があると考えています。

しかも、このアパートは、もともと家賃の高い東京でもおそらく3万5千〜4万くらいで賃貸されていたであろう物件ですが、生活保護は53700円まで家賃が出るという仕組みがあるので、実際は50000円とか53000円で取引されていました。業者さんや大家さんにとっては非常においしい商売になります。「福祉可」と掲げると、他は借りてくれない物件でも、勝手に人が集まってくる、しかも通常よりも高く貸せるという商売が成り立ってしまう現状です。

### 〈「たまゆら」火災と高齢者福祉〉

先ほど施設の話をしたましたが、もう一つの本来の



図9 「たまゆら」火災



出口である老人ホーム・介護施設も圧倒的に不足しています。そうするとここでも同じようなことが起こり、「うちなら受け入れますよ」というところが出てきます。そういう施設がいい施設かという、そうでもありません。

2009年に群馬県の「たまゆら」という無届の老人ホームで火災が起こり、10名の方が亡くなる惨事が起きました。場所は群馬県渋川市という山の上で、ほとんど民家もないような場所です。群馬県ですがここで亡くなった高齢者の10名のうち6人の方は東京都の墨田区、1名の方は東京都の板橋区、10名のうち7割の方は東京の生活保護を受けていた実態が明らかになりました。これは名古屋でも同じような状況があると思いますが、特に今の大都市圏において高齢者の介護施設が圧倒的に不足しており、そのため地方に送られてしまう。本人は老後も地元で暮らしたいと思っていても、大都市の中に住む場所がないので各地に送られてしまいます。

実際にこういった無届の施設が増えていて、最近だと群馬県だけでなく、福島県や東北のあたりが増えていて、東京からも多くの人が送られていると言われています。多くの施設が東京や大阪など、各地の大都市の福祉事務所に営業をかけて、「うちだったら、どんな人でも、他の施設に断られた人でも受け入れますよ」と言い受け入れています。そこが本当にいい施設ならいいが、たまゆらでは様々な問題があることが前からわかっていたので、私も現地に行きました。地域の住人の方はほとんどいませんが、山の上に2軒だけ民家があり、そのうちの1軒の方、この手を合わせている男性がたまゆらの2軒隣に住んでいた方ですが、この男性が、「もともとこの施設はおかしいと思っていた」と言っていました。火災が起こった時はこの方が第一発見者となり、救助活動をし、何人かの方を助けています。この施設は認知症のお年寄りの方もたくさんおり、きちんと施設の中でケアや見守りがなされていないので、時々入所者の方が施設を抜け出して、隣近所、自分の家の敷地までやってきて、その度に施設まで送り届けていた。どうもおかしいと思い、もともと

東京都の墨田区から送られてきたこともわかったので、墨田区の役所の方に何度も「この施設について調査をしてほしい」と要請していたそうです。ところが一回も来ないまま火事が起こってしまったと大変憤っていました。

どうしてそうなったかという、役所側からすると、この時期2008～2009年にかけてというのは、リーマンショックという、世界同時不況の影響で派遣切りの嵐が吹き荒れて、全国的に住まいを失う人が増え、生活保護の申請がどの地域も急増した時期でした。そうすると役所の人は手一杯になり、一度こういう遠隔地に入れてしまうと、東京から群馬まで行くのも半日かかるし、施設に入れっぱなしになったのだと思います。火事が起きた時は15名の方がいましたが、施設の職員が1人しかおらず、しかも1人じゃ見切れないので、施設の人を南京錠で閉じ込めておいた、その結果火災が起き被害が広がってしまったことがわかっています。

よく見るとこうした新聞やテレビに出ている様々なニュースの背後に住まい・貧困の問題が隠れていることがわかります。高齢者の方、特に大都市部において住まいを確保することが難しい、部屋を貸してくれない問題があるが、この問題に関して、国も問題意識を持っています。

#### 〈安心居住を目指して〉

国土交通省が住宅政策の管轄になりますが、今年の4月に「安心居住政策研究会」という有志者との研

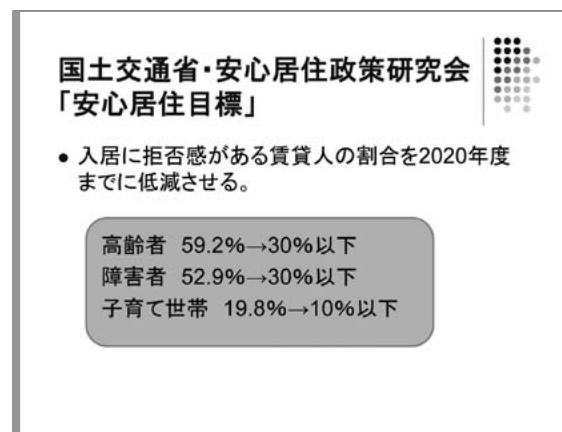


図10 安心居住の目標

研究会との中で「安心居住目標」という目標値を掲げました。別の大家さん向けに行った統計の中で、「入居に拒否感のある賃貸の割合」を調べています。さっきのアンケートは完全に制限している大家さんの割合でしたが、こちらは「なるべくなら入れたくない」という大家さんの割合を調べています。その中で大家さんの約6割、59.2%が高齢者なるべくなら入れたくないと答えています。障がい者は52.9%、子育て世代についても19.8%と、多くの民間の大家さんたちがこういう人たちをなるべく入れたくないと答えています。高齢者と障がい者と子育て世代だとかかなりの人が排除されてしまうことになりますが、実態としてはこういう状況です。

これを2020年度、東京オリンピックのある年ですが、5年後までに国として、約半分にする、つまり高齢者に対して拒否感がある大家さんが今6割いますが、これを3割以下にする、障がい者についても30%以下にする、子育て世代についても10%以下にするという目標値を国として初めて設定して発表しています。私は、これ自体はいいことだと思っています。

これまでは民間の賃貸住宅市場について国が何か数値目標を出すということをしていませんでした。さらに建前として、国としては、行政としては「高齢住宅はありますよ」ということになっていますが、実際は高齢住宅というのは倍率が高くて入れません。そのために多くの人が民間の不動産屋さんで部屋を探さざるを得ないのですが、実際は様々

な理由で差別がある、そこに初めて着目して数値目標を出したことはいいのですが、問題はそれをどうやって達成するか？ということです。

国土交通省は、地域ごとに「居住支援協議会」を作ると言っています。「居住支援協会」は名古屋にもありますが、各地地域ごとに不動産関係団体、とそれぞれの自治体、居住支援団体が集まってそれぞれの地区ごとに、それぞれの地域ではどういう人たちがアパートを借りられないか、借りにくくなっているのかを調べた上で、それぞれの地域にあった対策をするように言っています。「地域ごとに特色を出して創意工夫をしながら支援をしてください」といえばいいですが、ある意味地域に丸投げしているとも言えます。それを各地で作ることで、そういう方々がアパートに入れる支援するということです。それ自体は私はやってくればよいと思いますし、私たち自身がそれぞれ地域の住民として、ほんとに自分たちの地域にそう言う取り組みがなされているのかをちゃんと見ていって、行政は～(49:51)していく必要があると思っています。

### 〈悲劇を繰り返さないために〉

最初にご紹介した川崎での火事を繰り返さないために私が行政で行った地域に行き、まずは生活保護の行政に対して、「各福祉課に対して、きちんと居宅保護の法律を守ってください。ホームレスの人たち、住まいのない人たちが生活保護を申請した時に、中途半端なドヤとか、民間の宿泊所に長期間入

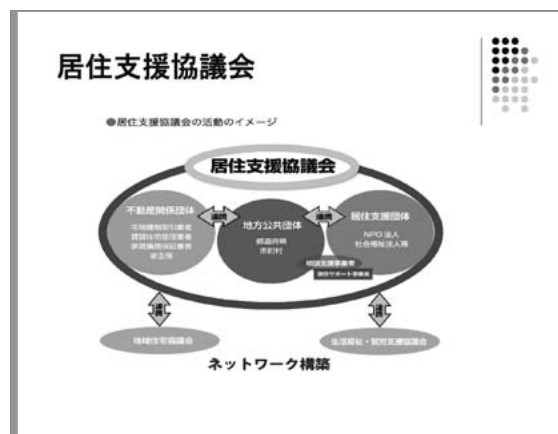


図11 居住支援協議会のイメージ

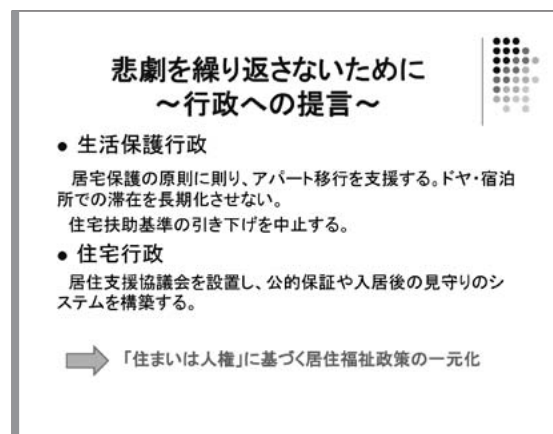


図 12 行政への提言

れておくのではなく、すぐにアパートに移してください」と言っていきます。この問題は私たちも普段から東京都内の役所とかとやり取りをしています、なかなか進んでいないので、そこは徹底してもらいたいと思います。

あともう一つ、今日はあまり生活保護の話についてはお話しませんが、生活保護の様々な基準が下げられています。生活費の基準、住宅費、家賃の基準も今年の7月から下げられています。家賃の基準が下げられるということは、本人にとって、アパートを探す時の選択肢が狭まるということです。金額の上限が下がるということはそれだけ探せる範囲が狭くなることなので、それは中止してほしいと思っています。あと、住宅行政はきちんと居住支援協議会を設置した上でそれぞれの地域ごとに、例えばアパートに入る時に保証人がいない人、我々はNPOで保証事業をやっていますが、それにも限界があるので、公的な保証をすとか、あるいは高齢者の方がアパートに一人で入ると大家さんたちが心配だというの莫名其妙なわけではないので、その人たちが見守りをするような仕組みを作してほしいと思います。

この居住支援の問題は、どうしても縦割りというのがあります。今の日本の行政の仕組みの中で、人に対する支援、福祉的な支援は厚生労働省です。器、建物や住宅行政というのは国土交通省です。この縦割りが問題の解決を妨げています。私はずっと「住宅省」というものをつくり、この一連のところをまとめてほしいと言っていますが、そこまで大きな変化というのはすぐには望めないで、少なくともこの2つの役所が連携をして、一貫した居住支援政策をしてほしいと思っています。

### 〈ネットカフェ難民〉

今まで高齢者の話をしてきましたが、次にみなさまとも年齢が近い若者の状況についてお話をします。これは私たちのNPOが2001年から活動してきました。当初は主に支援してきたのは50代60代の、いわゆるおじさんたちが相談に来ることが多かったのですが、2003年に初めて、ネットカフェに暮ら

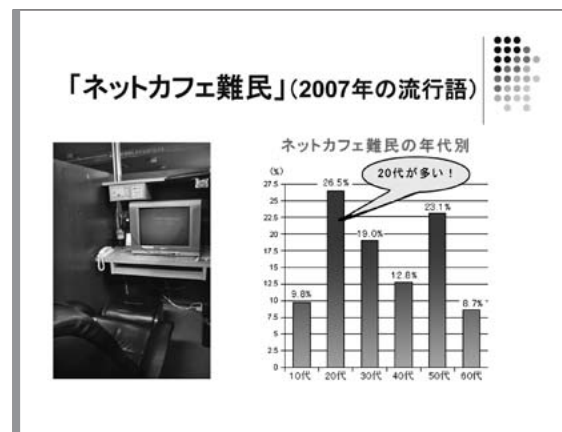


図13 ネットカフェ難民

している若者からメールで相談がきました。僕も非常にびっくりしました。

それまでホームレスの人はこちらから出かけていき、歩いて声をかける形で会っていましたが、ネットカフェに暮らしている人はフリーメールなどが使えるので、向こうからアプローチしてくることがわかりました。当時はネットカフェ難民という言葉はありませんでしたが、2003年ころからネットカフェに暮らしている非正規の若者たち、非正規というのは契約やアルバイトや派遣だったりという働き方ですが、今は働いている人の約4割が非正規になっています。その人たちの中で収入が非常に低い、年収が200万未満という方が全国的に1000万人を超えています、収入が低いために、なかなか自分で住まいの確保ができない、そのためにネットカフェで暮らしている方から相談が舞い込むようになりました。

その後2007年には「ネットカフェ難民」という言葉がテレビで取り上げられ、流行語になりました。厚労省が一度だけ実態調査をし、かなり幅広い年齢の方がネットカフェで暮らしていることがわかりましたが、一番多いのは20代でした。

ところで、ネットカフェにみなさんは行ったことがありますか？ ネットカフェというのは大体のところにナイトパックがあり、事実上寝泊まりすることができます。値段は1500円とか1800円とかだと思いますが、非常に狭い区切られた空間で、多くが

クライニングシートですから完全に体を横たえることが出来ないところも多いです。そのため、こういうところに長年暮らしていると、体を完全に伸ばすことが出来ないで足や腰が悪くなってきます。ただ、多くの人たちがアパートを借りるにも敷金・礼金が高くて入れない、しかしアルバイトや派遣などで働いているので、その日をしのぐことはできるため、稼いだお金でネットカフェ代を出しながら生活をしています。計算してみるとわかりますが、ネットカフェは1泊1500円や1800円なので、月で言うと5万とか6万になります。安いアパートを借りた方が、本当は生活も安定し、そこに住民票も置くことができるし、身体もぐっすり休めることができるので、その方がいいに越したことはないのですが、そこに入る最初の費用がネックになったり、あるいは保証人がいないという問題があり、ネットカフェなどで暮らすことになります。

そういう人たちが2007年ごろから特に目立ってきました。そして東京では、東京独自の問題ですが、2010年に「ネットカフェ規制条例」ができ、ネットカフェに入るときには本人確認書類、身分証明書の提示が必要になりました。ところがこういうところに暮らしている人たちは既に住民票などがなくなっている人が多いので、ネットカフェ難民の一部はネットカフェにすら泊まれなくなるという状況が生まれました。

## 〈脱法ハウス〉

それで広がってきたのが、いわゆる「脱法ハウス」というものです。これは2013年に毎日新聞が「脱法ハウス」という言葉を新たに作って、流行語のように広く知られるようになりました。多くの脱法ハウスがネットカフェとほとんど変わらないような、2畳や3畳の空間です。窓がないところが多く、ある脱法ハウスはネットカフェをやっている業者が作った脱法ハウスですが、一つの空間を正4つに区切り、狭い空間に人をたくさん詰め込むために、壁を変な形にして、Aさんはこの面で寝て、Bさんは壁の中で寝ているような状況です。全体で3畳くらいの空間です。ちなみにこの部屋はどれくらいだと思いますか？東京の池袋の駅から10分くらいのところにこのような脱法ハウスがありますが、家賃が月に56000円でした。二人で使うと、2段ベッドになっていますが、一人当たり28000円、二人で56000円です。先ほども言ったように、ネットカフェの業者が脱法ハウスをしていることも多いので、脱法ハウスで暮らす人に聞いてみると、ネットカフェで長期滞在していると、そこの店員が声をかけてくるそうです。「別のところにもう1つあって、そっちに移った方が安いよ」というように言われ、そちらに誘導されるそうです。

何が脱法かというと、こういう店の多くが「レンタルオフィス」や「貸し倉庫」という名前がついています。形式上は住宅地ではなく、オフィスや倉庫



図14 脱法ハウス



図15 ワーキングプアとハウジングプア



でそれを月貸ししている建前です。ところが実際にはシャワールームがあったりして人が住めるようにしているし、実際に入居した人に聞いてみると、業者から「布団は自分で持ち込んでください」と言われていた人が多いので、人を住ませるためにやっていることは明らかですが、住宅をつくるとなれば、「住宅基準法」「建築基準法」という法律を守らなければいけない、いくつかの規制があります。住宅というのは、万が一火災があったときに逃げなければいけないので、窓がなければいけない。あるいは、部屋と部屋の仕切りの壁には耐火性のある素材を使わなければいけないということが法律で決められています。ですが、こういう業者は「うちは住宅ではなくてオフィス、倉庫です」といって法律の規制を逃れようとするという意味で「脱法ハウス」と言われています。

#### 〈ハウジングプア〉

これもこの年に問題になって国会でも議論されましたが、いくら建前がオフィスだの倉庫だのと言っても、実際に人が住んでいれば法律にのっとらなければいけないと決められ、規制が成されました。私も、こういう状況について、「ワーキングプアであるが故にハウジングプア」とずっと言ってきたが、若い人の間で非正規が4割と言いましたが、20代では5割くらいになっています。働いていても収入がなかなか安定しない人がたくさん増えています。特

に、実家がお金持ちだったりもともと貯金がたくさんあったりなどの有利な条件があればいいですが、実家が貧乏だったり手持ちのお金もなかったりすると、人々は仕事をして稼ぎます。そして月々の収入の中から家賃を払って住まいを確保する。仕事と住まいがあり、この二つの上で暮らしが成り立っています。

ところが、この20年間の間に日本の社会に起こった遷移は、1つは仕事はやせ細っていること。働いても働いても収入が上がらない。そうすると、一時期多かった日雇い派遣は特にだが、ある月には15日間仕事がある、次の月になると2日間しか仕事がない場合があるため収入が大きく変動します。こういう状況になると、家賃が払えなくなり、最終的に住むところもなくなります。かつては50代60代の日雇いで働いていた人たちが特有の状況でしたが、それが今の若い人たちの間にもっともっと広がってきているように思います。

この問題についてはよく「ホームレス問題」といわれますが、残念ながら日本では「ホームレス」という言葉が本来の意味では使われていません。「ホームレス」は英語で、本来は「自分の権利として主張できる住居を持っていない状態」を指します。ところが、この言葉が日本に輸入されてきたとき、定義が狭くなってしまいました。2002年に「ホームレス自立支援法」ができるが、日本で言われている「ホームレス」は「外で寝ている人」です。いわゆる「路上生活者」や「野宿者」と言われますが、路上とか公園とか河川敷で寝ている人のみが「ホームレス」と言われています。英語でいうと、「ルーフレス」と屋根がない状態を言います。ところが、その後問題になったネットカフェに暮らしている人というのは日本の定義ではホームレスではありません。なぜなら、ネットカフェやドヤにいたり、あるいは友達の家を転々としている人が結構いますが、とりあえず屋根はあるからです。外では寝ていない。なので国の定義ではホームレスではないのです。

さらに2008年から2009年にかけて派遣切りの問題が起こりました。その時に真っ先に路頭に迷った

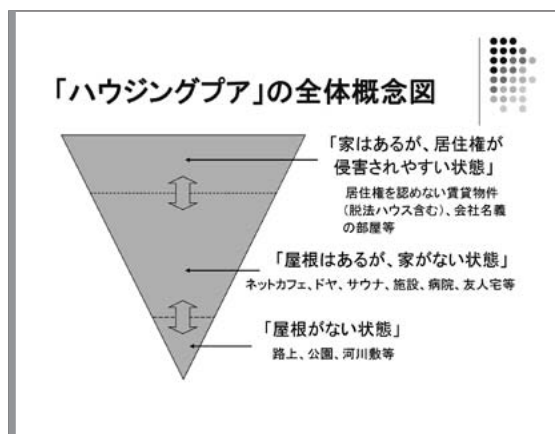


図16 「ハウジングプア」の全体概念

のは、派遣会社が用意した住居、寮に暮らしていた人たちです。私たちの事務所にも愛知の人たちが結構来ました。トヨタの工場で働いていた人たちの仕事なくなり、東京まで仕事を探そうと思いやってきて、仕事を探すために寝泊まりするうちにお金なくなり、私たちのところに相談にきたこともありましたが、そういった会社名義の住まいに住んでいるとか、脱法ハウスみたいなところに住んでいるとか、家はあるが居住権が不安定な、侵害されやすいところに住んでいる人もたくさんいます。

### 〈「若者の住宅問題」調査〉

日本で「ホームレス」というと屋根がない人だけを見ているが、その人たちは人数的に減っています。逆に、こういう不安定な人たち、ネットカフェにいたり友達の家に行ったりする人たちは調査もされていないので、「路上生活者予備軍」みたいな人も含めてちゃんと調査をし、こういう人たち全体に対して対策をすべきだと考えています。

私たちがこういう実態に対してちゃんと調査をしてほしいと言ってはきましたが、実際には調査をしてくれないので、私たちにできることは何かというと、昨年、ビッグイシュー基金というものが加わり「若者の住宅問題」の調査を行いました。

首都圏と関西圏に住む20代・30代の未婚で、年収200万円未満の若者、学生さんを除く働く人たちを対象に、インターネットで調査を行いました。1767人の方が回答してくれました。ちなみに年収200万

円未満の若者というのはどれくらいのボリュームの人たちかというと、国の統計では、首都圏と関西圏に住む未婚で仕事を持っている人のうち、30%にあたり、結構大きな割合の人たちということがわかります。

このワーキングプアの若者が、どこに住んでいるかという住宅事情を中心に、いろいろな項目をアンケートで聞いたところ、77.4%の人が「親と同居している」と回答しました。「親と同居している」ことに関していえば、昔「パラサイトシングル」という、非常に差別的な言葉が流行語になりました。「いい歳をして親元にいて」という意味で世間的にも避難されることが多いですが、ところがこのアンケートで、好き好んで親元にいるというよりも、経済的に苦しいので親元から出られない、出ようと思えば初期費用や家賃の問題もあって出られないことがわかりました。その証拠として、この人たちのうち、親元にずっと住んでいる人が8割くらいいますが、一度自分で住まいを確保したが、その後また親元に戻ったという人が結構いました。そしてこの割合は年齢が上がるにつれて増え、36歳から39歳では、一度親元を離れたがおそらく経済的に苦しくなり戻ってきたという人が24.2%に達しています。

さらに驚いたのは、非正規であり無職の人がたくさんいるということですが、このアンケートの中で「ホームレスの経験について」聞いています。ホームレスといっても、ここでは広い意味でのホームレスで、路上生活だけでなく、ネットカフェや友達の家

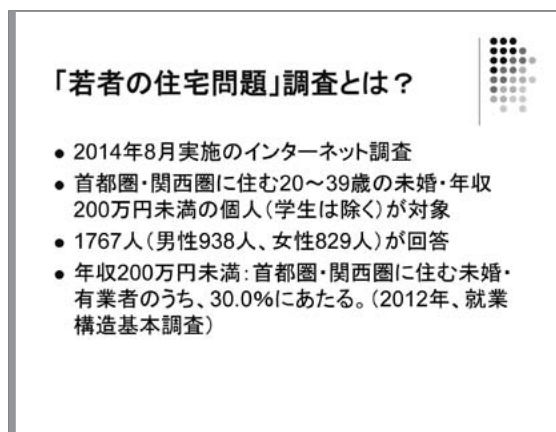


図17 「若者の住宅問題」調査の概要

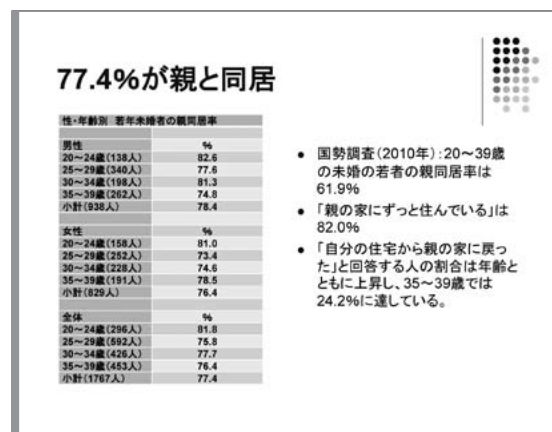


図18 若者の親との同居の状況

で暮らしていたことも含めます。そうした広い意味でのホームレス状態、「定まった住居がない経験をしたことがありますか」の問いに、全体の6.6%の人たちが「そういう経験がある」と答えています。そして、先ほど77%の人が親と同居していると言いましたが、おおざっぱにいうと、4分の3が親と同居していて、4分の1が自分で住まいを確保しています。これを「親同居グループ」と「親別居グループ」に分けて考えてみると、「親同居グループ」ではホームレス経験は4.6%と下がります。ところが、「親別居グループ」、つまり自分で住まいを借りている人に限って言うと、13.5%が「ホームレスを経験している」と回答しました。13.5%というのは7人に1人です。かなり高い数字です。もう一度言いますが、20代30代で未婚で年収200万円未満で親と別居している人のうち、7,8人に1人の割合で、広い意味でホームレス経験をしているということです。

これはみなさんもこれから就職活動をして仕事に就く方が多いと思いますが、今の若い人たちにとって、住まいの確保が非常に困難になってきている、それゆえ、親元にいられるうちにいるという選択をしています。しかし親との関係は家族それぞれなので親と仲いい人もいるし、親の経済力もそれぞれです。親元を出て、自分で家を借りようとする、自分で住まいを確保しようとする＝ホームレス化するリスクを背負ってしまうことになります。

なので、ホームレスの話というのは私が支援活動をする20年前には、50代60代の日雇い労働者の人

たち、世間の一部の人たちの問題と言われていましたが、今や若者たちも含めて、いつ、誰に起こってもおかしくないくらい「住まいの貧困」が広がっているとと言えます。ちなみに、親と同居している人たちに聞いてみると「親元を出ると自分で住まいを確保できない」人が5割。それくらい厳しい状況が広がっています。

### 〈住まいの貧困とリスク〉

今までいろんな話をしてきましたが、私は住まいの貧困と状況を「さいきまこ」という漫画家さん、生活保護をテーマにした漫画をいくつか描いている方ですが、この方をお願いして一つの漫画にいただきました。ちょっとみなさんから見えにくいかもしれませんが、簡単に説明すると、真ん中にいくほど住まいが安定しています。今の私たちの社会の中で、一番住まいが安定しているといえるのは持ち家がある人です。自分で家を買った、マイホームを持っている人たち。その外側には賃貸、アパートやマンションを借りている人たち。その外側に派遣会社の寮とか脱法ハウスで暮らしている人たちがいます。その外側にはネットカフェに暮らしている人たち、そしてネットカフェ難民はお金が払えなくなるとマック難民になる人もいます。マックは24時間営業のファーストフード店で、こうしたところに行って寝泊まりする、そこも追い出されると一番外側の路上生活になります。真ん中にいくほど住まいが安定し、外側にいくほど住まいが不安定になるこ

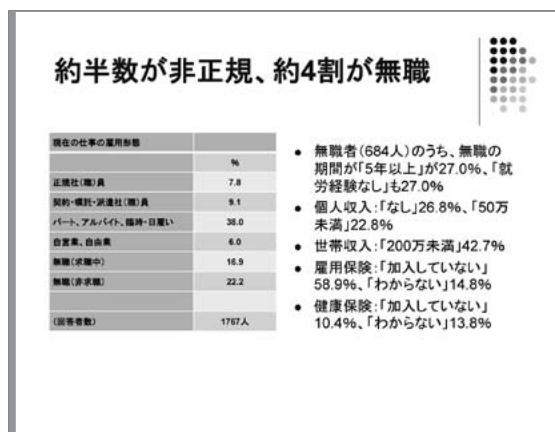


図19 若者の従業上の地位

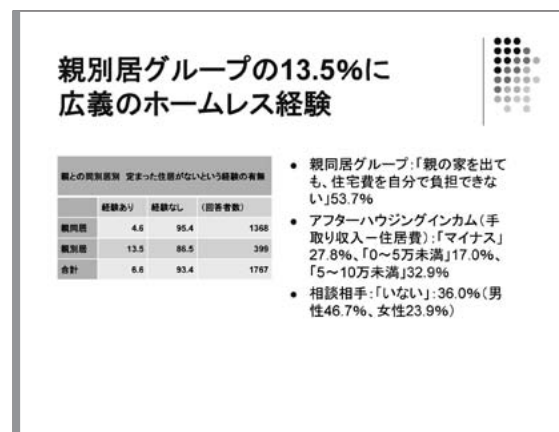


図20 広義ホームレス経験の比率

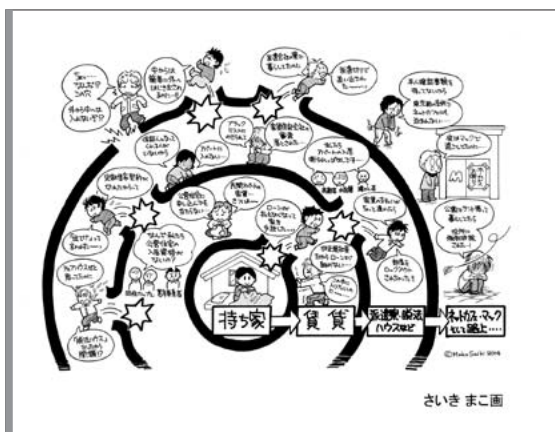


図21 日本の住まいの貧困

とを示している図ですが、今の日本の社会で、内側から外側へという圧力がいろんなところで働いているのではないかと思います。

例えば、私たちNPOはもともとホームレスの人たちを支援していましたが、最近では、アパートはあるけど家賃が払えないという人もたくさん来ます。また中には、持ち家に暮らしていたが住宅ローンが払えなくなり追い出された、今はアパートに暮らしているがその家賃も払えなくなったという人も相談に来ます。しかも、非正規の人たちは住宅ローンがなかなか組めません。住宅ローンというのは金融機関からお金を借りないといけません。何千万というお金を借りて、それを35年とか40年かけて返して

いくので、マイホームを確保するためには住宅ローンが必要ですが、非正規社員だと、住宅ローンを借りられません。収入が不安定だとみなされてしまうのでローンが組めず、なかなか内側へ入れません。

先ほどから公営住宅は倍率が高く入れないと言っていますが、本来は公営住宅というのは住まいに困窮しているすべての人のためにあるべきはずなのに、多くの地域では若年の単身者は公営住宅に申し込む資格がありません。地域にもよるが、東京では高齢者であれば一人でも入れる、応募する資格があるが若年の単身者は入れません。あるいは同性のカップルも申し込む資格がない場合がほとんどです。これについては渋谷区で「同性パートナーシップ条約」ができて、同性のカップルであっても法律に準ずるような形で認めようという条例ができ、渋谷区の区営住宅では入れるようにはなりましたが、これはごく一部の動きで、こういった人たちも排除されています。そうすると仕方がないので民間のアパートを借りざるを得ない。しかし高齢者、外国籍の方、障がい者の方などは不動産屋さんで差別をされて民間のアパートにも入りづらくなってしまふ、またはアパートで暮らしていたとしても、私たちは「追い出し屋問題」と呼んでいます、アパートの家賃が少し遅れたからといって部屋をロックアウト



写真2 講演を聴く学生



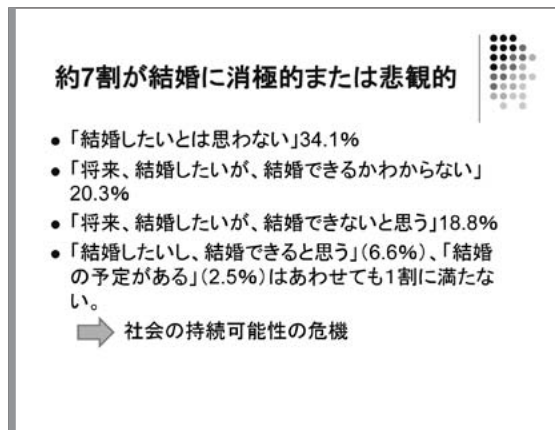


図22 若者の結婚に対する認識

したり、勝手に荷物を処分したりという行為を行う業者が増えていて、その被害にあっている人もたくさんいます。そういうような様々な要因により、内側からは簡単に外側へ行けるが、外側から内側へは入れないということがいろんなレベルで起こっていて、一番外側に、去年もありましたが渋谷の公園でテントを張って寝ていたら役所に排除されたなどの問題が起こっています。

こういう状況はどの人にとっても非常に不幸な状況です。私たちは人間である以上、どこかには住まなければいけません。住まいの問題は本来、全員が当事者です。労働問題なども大きな問題ですが、中には働いてない人もいます。しかし住まいに関しては、住まいを確保しない、住むところがないという人はいないので、全員が当事者であるのに、注目されていない問題なので、ぜひみなさんにも注目していただければと思います。

#### 〈持続可能社会と居住福祉政策〉

先ほどの若者の住宅問題のアンケート調査の中で、「結婚に対しての要望」も聞いています。私は結婚だけが1つの生き方ではないので、全員が結婚すべきとは思いませんが、アンケートの中では結婚に消極的、あるいは悲観的という方が約7割に上りました。「結婚したいとは思わない」、「結婚したいができるかわからない」、「自分は結婚できないと思っている」と答える人を合わせると7割もありました。一方で、「結婚できると思う」が6.6%、「結婚の予定が

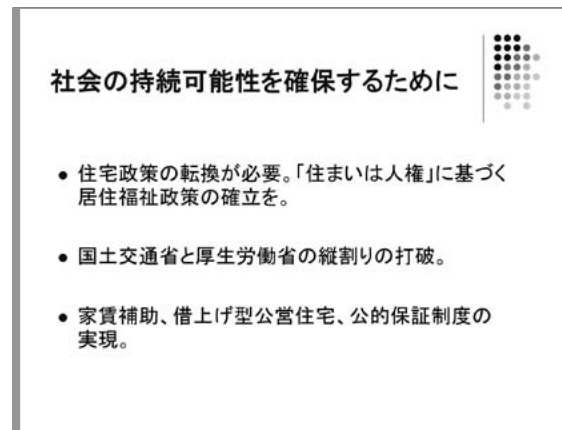


図23 社会の持続可能性を確保する方途

ある」が2.5%で1割くらいしかいません。これは、若者たちの間で広がっている住まいの貧困が、社会の持続可能性までも引き起こしているという状況と言えます。欧米での若い人たちへの住宅政策は、その人たちを支援するだけではなく、次の世代へバトンタッチしていくような社会のサイクルを作るような支援が行われているが、日本では住宅政策があまりに貧弱なために社会が存続すること自体が難しい状況が生まれています。

そういった意味でも、私は全ての人たちが安定した住まい、安心して住まいに暮らせるため、住宅政策の根底を変えていく必要があります。ヨーロッパでは住まいの人権ということが当たり前に言われていますが、日本でも、住まいは人権であるという考えに基づいて居住福祉政策、縦割りで人は厚生労働省、建物は国土交通省と分かれてやるのではなく、そこを一元化して住まいは人権という考え方に基づく居住福祉政策をしていく必要があると思います。

具体的には欧米で行われているのは家賃補充だったり、あるいは空き家が増えているので、その空き家を活用した合営住宅をつくるとか、アパートに入るときの保証人のシステムを作るなどいろいろなことが考えられるが、まずは考え方自体を変えていなければいけないと思います。

そういうことを私は折に触れて政策提言をしていますが、なかなか行政は動きません。一方でこれだけ貧困が広がり相対的な貧困率は16.1%、6人に1人が貧困状態とされています。その一方で空き家

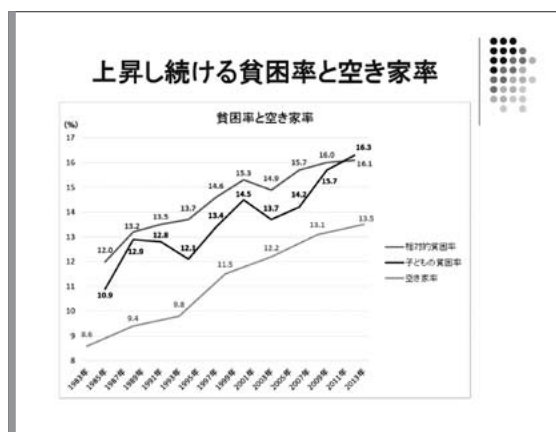


図24 貧困率と空き家率の推移

の割合は13.5%と広がり、これを何とかマッチングできないかと、昨年「つくろい東京ファンド」という新たな団体を立ち上げ、空き家を活用した低所得者支援を始めています。これは東京の中野区で空いているビルの3階を全部借りきって、そこをシェルターにして開設したのを皮切りに、今年に入って新宿や墨田区でシェルターやシェアハウスをつくり、そういうことに関しても活動していきたいと思っています。



図25 空き家活用による低所得者支援

みなさん、今日は学生の方が多く、これからいろんなことを学ぶかと思いますが、こうした住まいの視点、居住苦の視点をもって社会を見てほしいと思います。そうした方向へ進んでいく方が一人で二人でも出てきていただけたらと思います。私からは以上とさせていただきます。どうもありがとうございました。



写真3 司会の岡本教授と講師の稲葉剛氏